

УДК 94 (477) "1918"

Олена Пшенишна
(м. Київ)

**ВНУТРІШНЯ ПОЛІТИКА КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ
УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ 1918 РОКУ
(на прикладі роботи Міністерства Народного Здоров'я та Опікування)**

*У статті розглянуто роль та асигнування уряду Української держави в роботі
Міністерства Народного Здоров'я та Опікування в подоланні інфекційних
захворювань у період з квітня до грудня 1918 р.*

Ключові слова: уряд, Кабінет Міністрів, Міністерства Народного Здоров'я та
Опікування, інфекційні захворювання, асигнування

За правління П. Скоропадського з квітня до грудня 1918 р. уперше в історії нашої держави було утворено Міністерство Народного Здоров'я та Опікування, яке очолював лікар-фармаколог за фахом В. Любинський. За прикладом Міністра Шляхів Б. Бутенка, новий міністр насамперед намагався втілити в життя політику українізації медичного діловодства та персонального складу. Такий курс українізації В. Любинським певною мірою втілений у життя в його Міністерстві, що давало приклад як для інших органів влади, так і для процесу українізації в новоутвореній державі взагалі.

Створення та головні напрями роботи Міністерства Народного Здоров'я та Опікування відображено, насамперед, у спогадах учасників подій – П. Скоропадського [1], Д. Дорошенка [2], Є. Чикаленка [3], М. Плечка [4] та ін. Певна інформація міститься і в працях сучасних дослідників. У статті Л. Жванко [5; 6], яка досліджує структуру Міністерства та основні методи боротьби, які проводилися, А. Гриценка, О. Щуса [7], які у своїй хронологічній праці подають загальні дані й про роботу Міністерства В. Любинського та ін.

Однак проблеми, які б висвітлювали роль уряду в роботі Міністерства В. Любинського у вітчизняній історіографії, є практично не дослідженими. Це й зумовлює актуальність обраної теми. Метою нашого дослідження є висвітлення ролі та асигнування Кабінету Міністрів Української Держави в роботі Міністерства Народного Здоров'я та Опікування в подоланні інфекційних захворювань у період з квітня до грудня 1918 р.

Міністерство В. Любинського мало перед собою досить складні завдання. Насамперед, необхідно було покращити занедбане санітарне становище краю. Після Першої світової війни та революції 1917 р. територія України була захоплена великою кількістю хвороб, до того ж зі Сходу загрожувала їй епідемія холери. Маже весь медичний та санітарний інвентар був зруйнований, тому значно відчувався брак медикаментів та перших засобів санітарної допомоги [5, с. 114].

Досить складна епідемічна ситуація в Українській Державі посилювалася і під впливом негативних внутрішніх чинників. Після підписання Брестського мирного договору Україна стала транзитною територією руху великої кількості людей. Уже на початку травня 1918 р. майже всі губернії були охоплені епідеміями черевного, плямистого та зворотного тифу, віспи, кору, скарлатини та дизентерії. Існувала також загроза занесення чуми з чорноморських портів [5, с. 114].

Водночас Українська Держава від попередньої влади успадкувала досить слабку організацію санітарного обслуговування населення. Деякі губернії, як, наприклад, Полтавська та Чернігівська, до літа 1916 р. узагалі не мали санітарних лікарів та фельдшерів. З метою покращення санітарних умов населення та боротьби з хворобами в червні 1918 р. було утворено Санітарний Департамент, який очолював один із перших санітарних лікарів України – О. Корчак-Чепурківський. З жовтня після переходу на посаду декана медичного факультету Українського Університету головою

Санітарного Департаменту став В. Удовенко. Для координації роботи Департаменту працювали санітарні бюро та ради. Останні виконували функцію дорадчих органів земських управ у межах губернії [5, с. 114].

Одним із першочергових завдань Міністерства В. Любинського було також забезпечення належного фінансування й досягнення порозуміння місцевих органів влади та самоврядувань із санітарними структурами окупаційних військ. Не менш важливе завданням проведення широкомасштабної профілактичної роботи з попередження захворювань. Для цього мети був спеціально утворений відділ Санітарної Просвіти, головою якого призначено Ю. Меленевського. Широка програма його заходів представляла створення постійних музеїв, пересувних медико-санітарних виставок, видання літератури, проведення читань та лекцій. Для боротьби із епідемічними захворюваннями урядом Української Держави було асигновано 9 млн. 695 тис. крб. [5, с. 115-116].

У своїй роботі Міністерство Народного Здоров'я та Опікування в першу чергу використовувало лікарські інституції, майно та особистий персонал медично-санітарних організацій військового часу, таких, як Червоний Хрест, Земський та Міський Союзи та інші. Значну частину медикаментів закуплено в Німеччині й розподілено між державними і громадськими медичними установами [6, с. 63].

За підтримки уряду Української Держави, Міністерство В. Любинського опікування інвалідами, які повернулися з полону. Кабінетом Міністрів 25 травня 1918 р. прийнято відповідну постанову стосовно цього питання. Після жовтневого перевороту 1917 р. майже повністю припинилася діяльність благодійних організацій Російської імперії, які допомагали дітям-сиротам, інвалідам війни, військовополоненим, біженцям та іншим. Поширення епідемій тифу, віспи, холери, "іспанки" взагалі ставило під загрозу існування української нації. Надзвичайно важливо було розробити основні теоретико-правові засади державної політики уряду у сфері охорони здоров'я та соціального захисту всього українського населення [6, с. 63].

На Міністра В. Любинського покладалися обов'язки "законодавчої роботи відносно охорони народного здоров'я. Зокрема, він міг звертатися із законодавчими ініціативами до вищих органів влади Української Держави. А за відсутності їх рішень чи ухвалених в установленому порядку законів урегульовувати питання, пов'язані зі сферою охорони здоров'я та соціального захисту, власними обіжниками, циркулярами, постановами" [6, с. 68].

Відповідно до проекту утвореного статуту, Міністерство Народного Здоров'я та Опікування мало забезпечити:

- - поліпшення стану медичного обслуговування населення;
- - покращення рівня соціального забезпечення найбільш обездолених верств населення;
- - ліквідацію джерела розповсюдження епідемії;
- - приділення значної уваги проблемі охорони матері і дитини;
- - розповсюдження медико-санітарних знань серед населення;
- - надання допомоги біженцям та військовополоненим [6, с. 68].

Складність реевакуації біженців полягала, насамперед, у великій кількості організаційної роботи. По-перше, необхідно було зібрати всі можливі дані про кількість біженців, їх етнічний склад. По-друге – розробити механізм їх перевезення та забезпечити практичну його реалізацію. Також потрібно було на шляху руху біженців створити мережу спеціальних закладів: пропускних, карантинних, харчових, медичних пунктів. Особливу роль у цій справі відведено співробітникам спеціально створеного Біженецького Департаменту при Міністерстві Внутрішніх Справ [6, с. 71].

25 травня прийнято постанову урядом Української Держави про надання 2 000.000 крб. у розподіл Міністру Народного Здоров'я на витрати утримання і лікування протягом трьох місяців інвалідів, які повернулися з полону [7, арк. 5].

Це була значна допомога Ради Міністрів, яка у складному фінансовому стані змогла надати кошти Міністерству та не залишити своїх громадян у тяжкому

становищі. Така допомога дала можливість значній кількості інвалідів, які повернулися на батьківщину, отримати кваліфіковану медичну допомогу.

26 червня 1918 р. організовано спеціальну нараду щодо транспортування біженців у межах держави та повернення українців із Росії. Окрім цього, учасниками наради були і члени Польської Перевозочної комісії, які займалася транспортуванням польських громадян [6, с. 72].

Для покращення складної епідемічної ситуації в Українській Державі з 28 до 31 липня в м. Києві відбувся II Всеукраїнський з'їзд лікарів. Головними на зібранні були проблеми, що стосувалися громадської медицини, та професійно-побутові проблеми медичних працівників [8, с. 282].

Такі зібрання узгоджували роботу лікарів України та давали можливість обміну порадами й методами щодо поліпшення роботи в боротьбі із захворюваннями.

Досить важливим завданням Міністерства Народного Здоров'я та Опікування була ліквідація епідемічних захворювань і в українському війську, якою займалася спеціально утворена Головна Військово-Санітарна Управа, яка діяла при Військовому Міністерстві [4, с. 25].

Для координації своєї роботи та кращого медичного забезпечення й допомоги потерпілим при Міністерстві було утворено Військово-Санітарний Науковий Комітет. У статуті Комітет виклав основні положення своєї діяльності і призначення. У ньому було зазначено, що Комітет є вищою науково-дорадчою установою при Головному Військово-Санітарному Інспекторі. До складу Комітету входили такі частини: лікарсько-учена, медико-поліцейська, судово-медична та санітарно-адміністративна. До обов'язків Військово-Санітарного Наукового Комітету належали:

- 1). знаходження способів поліпшення санітарного побуту війська;
- 2). впорядкування всіх адміністративних, господарчих справ та військових установ;
- 3). наукове керування практичною діяльністю санітарного корпусу;
- 4). видання підручників і порад про способи охорони здоров'я [9, арк. 147-147 зв.].

Для більш кваліфікованого медичного забезпечення майже на всій території Української Держави було утворено шпильові інституції, станції, притулки, що надавали першу невідкладну допомогу потерпілим. Урядом асигновано значну частину коштів на утримання таких закладів.

Наприклад, Кабінет Міністрів виділив гроші на утримання Батуринської санітарно-гігієнічної станції – 33.830 крб. на друге півріччя 1918 р. Було асигновано і 697.850 крб. на евакуаційні та шпильові інституції при евакуації хворих та інвалідів, які повернулися з полону [10, арк. 76].

Урядом були підтримані хворі не лише біженці та військовополонені, але й громадяни Української Держави. У кінці червня ухвалено постанову Ради Міністрів про асигнування коштів на утримання слов'янської лікарні для старшин і козаків Української армії [11, арк. 6]. Асигнування мало проходити щороку в розпорядження Головної Військової Санітарної Управи з коштів Державної скарбниці в сумі 191 227 крб. 20 коп. на утримання такої лікарні [11, арк. 2].

Щодо питання про подальшу роботу лікарні та практичне обґрунтування щодо її асигнування був заслуханий доклад Міністра Народного Здоров'я та Опікування на черговому засіданні Ради Міністрів. У виступі В. Любинський зазначив: "Необхідно залишити лікарню для старшин і козаків Української Армії, хворих на ревматизм, неврологію, неправильному обміну матерії та травматичні неврози кількістю в 200 ліжок". Лікарня мала працювати в період з 15 червня до 1 жовтня, тому що відповідний хімічний склад вод та грязей, який допомагав у лікуванні хворих, мав найкорисливіші лікувальні властивості саме в зазначений період. Ще одним аргументом на користь асигнування була велика статистика щодо кількості хворих, які потребували допомоги [11, арк. 3-4].

Також урядом П. Скоропадського було асигновано кошти Червоному Хресту для сестер-милосердя Південно-західного фронту в розмірі 2 250 000 крб. і Румунського фронту 300 000 крб. та асигновано 100 000 крб. на заходи проти азіатської холери. Ці гроші мали бути надіслані потерпілим, які перебували у прикордонних зонах Української Держави [10, арк. 117].

Не залишалося поза увагою й питання про допомогу дітям, які були важко хворими та потребували негайної допомоги. За фінансової підтримки уряду спеціально створеному Товариству Приморських Санаторіїв було виділено для хронічно хворих дітей субсидії в розмірі 6 000 крб. [10, арк. 152].

Незважаючи на всі заходи уряду та Міністерства, які були проведені в боротьбі з хворобами, епідеміологічна ситуація в Україні залишалася складною. До інфекційних захворювань, які потрібно було ліквідувати в Українській Державі, належали епідемії тифу та віспи, для чого необхідна була госпіталізація хворих. З цією метою відкрито низку спеціалізованих медичних установ у таких губерніях, як Полтавська, Харківська, Катеринославська та ін. [5, с. 119].

Для місцевого населення утворені медико-санітарні ради, які за підтримки уряду та вагомим асигнування коштів із Державної Скарбниці організовували безкоштовні щеплення від віспи. Хоча й не всі українці їх змогли отримати (це в основному пов'язане було з дороговизною ліків), відзначено випадки, коли частина населення сама відмовлялася отримувати уколи вакцини. З цією метою в Українській Державі проводилася агітаційна робота з роз'яснення для населення суті хвороби, умов поширення та засобів лікування. Уже в серпні-вересні, за статистичними даними, вдалося досягти зменшення кількості уражених віспою та тифом [5, с. 120-121].

Однак із середини літа перед урядом Української Держави та Міністерством В. Любинського постала нова проблема – епідемія холери. Для подолання хвороби виконано менше заходів, ніж для боротьби з віспою та тифом. З 29 липня 1918 р. у Київському бактеріологічному інституті щоденно виготовляли 2 тисячі доз протихолерної вакцини. Загони швидкої допомоги, так звані "летючі загони", які діяли ще в період подолання епідемії тифу, займалися доставкою ліків та надавали першу допомогу в містах і всіх селах України [5, с. 123-124].

Проблеми холери, яка масово розповсюджувалася на території України, Міністерство Народного Здоров'я та Опікування за підтримки уряду приділило також значну увагу. Кабінетом Міністрів ухвалено постанову про асигнування коштів на боротьбу з холерою, виділено в 1918 р. аванс у розмірі 1.000.000 крб. [12, арк. 1, 4].

Хоча в пояснювальній записці Міністра збереглися дані про те, що В. Любинський просив від уряду 2 млн. крб., однак із великими витратами на інші важливі проблеми, уряд зміг виділити в два рази меншу суму. Міністр відзначав, що холера на території України поширилася з поверненням біженців і переважно в прикордонних районах, тому саме на ті райони необхідно виділити найбільшу суму коштів [12, арк. 2 зв.-3].

В. Любинський представив Кабінету Міністрів дані, які демонстрували зростання кількості хворих на холеру в Українській Державі за останні два з половиною місяці (липень, серпень, до 12 вересня) 1918 р. Наочно статистичні дані можна простежити в наведеній таблиці [12, арк. 4].

Таблиця 1

Місяці	Кількість хворих	Кількість померлих	Кількість заражених пунктів
Липень	319	103	36
Серпень	801	345	169
до 12 вересня	1120	448	205

Після застосування всіх можливих методів боротьби з холерою на території Української Держави хвороба продовжувалася поширюватися. Тому 29 листопада 1918 р. Радою Міністрів ухвалено нову постанову про асигнування ще 1.000.000 крб. на боротьбу з холерою [8, с. 360].

Досить значну допомогу надавало і міське самоврядування в боротьбі з епідемією. Їхні структури взяли під контроль якість питної води, вивіз сміття та нечистот із громадських місць, поливання базарних вулиць та майданів, що забезпечувало гігієнічні норми чистоти в боротьбі з хворобою.

Складна ситуація відзначення й на залізницях Української Держави, яка стала джерелом спалахів холери та інших інфекційних захворювань від реевакуації біженців. Міністерство домоглося закриття руху поїздів на деяких залізницях та утворило обсерваційні пункти на кордонах для огляду й лікування хворих на холеру. На ці заходи урядом Гетьманату було виділено 119.382 крб. Проте липневий страйк залізничників, нестримне бажання біженців якнайшвидше повернутися додому, не пройшовши до кінця курсу карантинних заходів, призвели до численних заторів на станціях, наслідком чого – став більший спалах інфекційних захворювань [5, с. 125].

Постановою Ради Міністрів Української Держави асигновано в розпорядження Міністерства Народного Здоров'я та Опікування 500. 000 крб. на негайні заходи застереження та боротьбу з пошесними хворобами, що утворилися на лініях залізниць [13, арк.1-2].

Не меншої шкоди завдала й епідемія "іспанки", яка поширилася влітку 1918 р. в Україні. У зв'язку з цим тимчасово закрито навчальні заклади, організовано цілодобове чергування лікарів, проведено профілактичні заходи та ін. Однак грошей на подолання хвороби не вистачало, а припинення допомоги із запасів колишніх військових шпиталів, Всеросійського Земського Союзу та Всеросійського Союзу Міст не змогло подолати епідемію до зими 1918 р. [5, с. 128, 130].

Для допомоги населенню Української Держави при Міністерстві Народного Здоров'я та Опікування було засновано періодичне видання – "Вісник Міністерства", який містив поради щодо першої допомоги та дотримання санітарних способів охорони здоров'я.

На черговому засіданні Кабінету Міністрів для Міністерства Народного Здоров'я та Опікування асигновано 50 000 крб. на видатки видання "Вісника Міністерства". Варто відзначити виступ Міністра Фінансів Г. Курила, який щодо цього питання мав окрему думку. Він підкреслював, що при скрутнім фінансовім становищі держави неможливе асигнування значних сум на часописи окремих міністерств. Однак його думка була взята лише до уваги, а фінансування на видання було виділено [14, арк. 25 зв].

У розпал антигетьманського повстання, напередодні приходу до влади Директорії, робота Міністерства Народного Здоров'я й Опікування розширювалася й продовжувалася. 13 грудня урядом асигновано з коштів Державної Скарбниці на рахунок Міністерства Народного Здоров'я й Опікування 3 466 крб. 66 коп. на утримання Судово-Медичної Ради, яка була утворена при відділі Судової Медицини й Медичної Експертизи з 1 листопада 1918 р. [15, арк. 13 зв].

Досить значною була робота уряду та Міністерства В. Любинського у співпраці з окупаційними властями Австро-Угорщини та Німеччини при ліквідації захворювань та поверненні колишніх полонених і біженців. Уряди німецької та австро-угорської влади продемонстрували гуманне ставлення до потерпілих та надали допомогу в боротьбі з хворобами деяким медичним закладам в Українській Державі. Штаб-квартири австро-угорських санітарних органів були розміщені в Катеринославі, Одесі, Жмеринці та Маріуполі, а німецькі – у Києві, Харкові, Житомирі та інших містах. Хоча їхнім завданням була допомога своїм військам у боротьбі з хворобами, однак іноземні санітарні установи не відмовляли в співробітництві із санітарними закладами України [5, с. 115].

Отже, Міністерство Народного Здоров'я та Опікування за час своєї роботи не лише створило та розбудувало галузь охорони здоров'я та соціальної опіки, але й визначило конкретні напрями її реалізації. Досить важливим чинником було забезпечення загальнонародських цінностей над класовими, національними, з чим удадо впоралися співробітники Міністерства. Саме за підтримки уряду об'єктом особливої уваги стала соціально незахищена група тогочасного населення Української

Держави – діти-сироти, інваліди війни, колишні військовополонені та біженці. Та не менш важливою була і фінансова підтримка Ради Міністрів у застосуванні профілактичних засобів при подоланні різних захворювань. Незважаючи на те, що повністю ліквідувати епідемію холери, віспи, "іспанки" та тифу за правління П. Скоропадського та його уряду не вдалося, заходи, які були вжиті органами влади, місцевого самоврядування та охорони здоров'я, дозволили локалізувати найбільш небезпечні джерела захворювання та не допустити їх масштабного поширення в Українській Державі. Урядом та Міністерством В. Любинського вжито всі можливі заходи для зупинення хвороб та надано досить кваліфіковану допомогу населенню, яке було інфекційно ураженим. Слід підкреслити і той факт, що саме за доби Гетьманату вирішення урядом епідеміологічних проблем набуло загальнодержавного значення.

Список використаних джерел та літератури

1. Скоропадський П. Спогади. Кінець 1917 – грудень 1918. – К.: Філадельфія, 1995. – 493 с.
2. Дорошенко Д. Історія України, 1917-1923: В 2-х т. – Т.ІІ: Українська Гетьманська Держава 1918 року. – К., 2002. – 351 с.
3. Чикаленко Є. Щоденник. – Том II. (1918-1919). – К.: Видавництво "Темпора", 2004. – 463 с.
4. Плечко М. Організація Збройних Сил Української Гетьманської Держави 1918 р. / М. Плечко // Нація в поході (двотижневик, орган української державницької думки). – Берлін. – Травень 1941. – Ч. 5-6 (46-47). – С. 23-32.
5. Жванко Л. Уряд Павла Скоропадського і спроба подолання епідемії серед населення та біженців / Л. Жванко // Київська старовина. Науковий історико-філологічний журнал. – Листопад-грудень 2005. – № 6 (366). – С. 112-134.
6. Жванко Л. Основи політики Української держави у сфері охорони здоров'я та соціального захисту населення (квітень-грудень 1918 р.). / Л. Жванко // Київська старовина. Науковий історико-філологічний журнал. – № 2 (368). – березень-квітень. – 2006. – С. 63-75.
7. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі ЦДАВО України). – Ф. 1064, оп. 1, спр. 3, арк. 5.
8. Україна: Хроніка XX століття. Довідкове видання. Рік 1918. / Авт. кол. О. Андрощук, О. Бажан, Г. Басара, Н. Барановська, О. Бойко та ін. – К., 2005. – 402 с.
9. ЦДАВО України. – Ф. 1064, оп. 1, спр. 4, арк. 147-147 зб.
10. Там само. – Спр. 10, арк. 76, 117, 152.
11. ЦДАВО України. – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 225. – Арк. 2-4, 6.
12. ЦДАВО України. – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 168. – Арк. 1, 2 зб, 3-4.
13. ЦДАВО України. – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 166. – Арк. 1-2.
14. ЦДАВО України. – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 12. – Арк. 25 зб.
15. ЦДАВО України. – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 27. – Арк. 13 зб.

SUMMARY

The article deals with the role and assignment of the Ukrainian Government in the works of the Ministry of National Health and Guardianship in overcoming of infectious disease in the period from April till December 1918 year.

Key words: *government, the Cabinet of Ministers, the Ministry of National Health and Guardianship, the infectious, assignment.*